

La France face à la cour pénale internationale

Sommaire

I. La France face au Statut de Rome

- A. Une déclaration interprétative
 - Déclaration interprétative de la France
- B. La réserve de l'article 124 du Statut de Rome

II. La décision du Conseil constitutionnel

- A. Une décision fondée sur l'article 54 de la Constitution de 1958
- B. Une décision conforme à la jurisprudence du Conseil constitutionnel sur la souveraineté nationale
- C. Les grands apports de la décision
 - La décision no 98-408 DC du 22 janvier 1999 du Conseil Constitutionnel : résumé
 - Résumé extrait des Cahiers du Conseil constitutionnel :
 - Texte intégral de la décision

III. La Révision de la Constitution ayant suivi la décision du Conseil constitutionnel

I. La France face au Statut de Rome

La France a manifesté des réticences lors des négociations relatives à la Cour pénale internationale. Elle a pourtant accepté de voter en sa faveur, notamment quand la question de l'équilibre entre le rôle du Conseil de sécurité et celui de la CPI a été réglée. Cela n'a pas empêché son candidat, Claude Jorda, d'être élu en février 2003 parmi les 18 premiers juges de la CPI.

A. Une déclaration interprétative

La France a effectué une déclaration interprétative :

Déclaration interprétative de la France

(1) Les dispositions du Statut de la Cour pénale internationale ne font pas obstacle à l'exercice par la France de son droit naturel de légitime défense, et ce conformément à l'article 51 de la Charte.

(2) Les dispositions de l'article 8 du Statut, en particulier celles du paragraphe 2 p), concernent exclusivement les armements, classiques et ne sauraient ni réglementer ni interdire l'emploi éventuel de l'arme nucléaire ni porter préjudice aux autres règles du droit international applicables à d'autres armes, nécessaires à l'exercice par la France de son droit naturel de légitime défense, à moins que l'arme nucléaire où ces autres armes ne fassent l'objet dans l'avenir

d'une interdiction générale et ne soient inscrites dans une annexe, au Statut, par voie d'amendement adopté selon les dispositions des articles 121 et 123.

(3) Le Gouvernement de la République française considère que l'expression « conflit armé » dans l'article 8, paragraphes 2 b) et c), d'elle-même et dans son contexte, indique une situation d'un genre qui ne comprend pas la commission de crimes ordinaires, y compris les actes de terrorisme, qu'ils soient collectifs ou isolés.

(4) La situation à laquelle les dispositions de l'article 8, paragraphe 2 b) (xxiii) du Statut font référence ne fait pas obstacle au lancement par la France d'attaques contre des objectifs considérés comme des objectifs militaires en vertu du droit international humanitaire..

(5) Le Gouvernement de la République française déclare que l'expression « avantage militaire » à l'article 8 paragraphe 2 b) (iv) désigne l'avantage attendu de l'ensemble de l'attaque et non de parties isolées ou particulières de l'attaque.

(6) Le Gouvernement de la République française déclare qu'une zone spécifique peut être considérée comme un « objectif militaire », tel qu'évoqué dans l'ensemble du paragraphe 2 b) de l'article 8, si, à cause de sa situation ou de sa nature, de son utilisation ou de son emplacement, sa destruction totale ou partielle, sa capture ou sa neutralisation, compte-tenu des circonstances du moment, offre un avantage militaire décisif.

(7) Le Gouvernement de la République française considère que le risque de dommages à l'environnement naturel résultant de l'utilisation des méthodes et moyens de guerre, tel qu'il découle des dispositions de l'article 8 paragraphe 2 b) (iv), doit être analysé objectivement sur la base de l'information disponible au moment où il est apprécié.

Le Gouvernement de la République française considère que les dispositions de l'article 8 paragraphe 2 b) (ii) et (v) ne visent pas les éventuels dommages collatéraux résultant des attaques dirigées contre des objectifs militaires.

B. La réserve de l'article 124 du Statut de Rome

La France, lors de la ratification du Traité de Rome a évoqué la réserve de l'article 124 dudit Statut qui exclut la compétence de la CPI pour les crimes de guerres pendant 7 ans renouvelable.

II. La décision du Conseil constitutionnel

A. Une décision fondée sur l'article 54 de la Constitution de 1958

Il faut rappeler qu'il ne s'agit pas ici d'un contrôle de constitutionnalité fondé sur l'article 61 de la Constitution de 1958, mais d'un contrôle de conventionnalité prévu à l'article 54 de la Constitution de 1958 :

Art. 54. - Si le Conseil Constitutionnel, saisi par le Président de la République, par le Premier Ministre, par le Président de l'une ou l'autre assemblée ou par

soixante députés ou soixante sénateurs , a déclaré qu'un engagement international comporte une clause contraire à la Constitution, l'autorisation de ratifier ou d'approuver l'engagement international en cause ne peut intervenir qu'après révision de la Constitution.

Le Conseil constitutionnel a été saisi pour la première fois en 1970, mais c'est seulement par sa décision du 9 avril 1992 relative au Traité sur l'Union européenne (Traité de Maastricht) qu'il a déclaré une décision non conforme à la constitution. Depuis, comme en l'espèce, cette situation est devenue courante d'où un nombre important de révisions de la Constitution ces dernières années.

Il s'agit ici d'une saisine par le Président de la République et le Premier ministre. Cette saisine conjointe démontre qu'il s'agit là d'une préoccupation des membres de l'exécutif alors même que la France se trouve en période de cohabitation.

B. Une décision conforme à la jurisprudence du Conseil constitutionnel sur la souveraineté nationale

La jurisprudence du Conseil constitutionnel en matière de traités internationaux se fonde notamment sur l'inaliénabilité de la souveraineté affirmée à l'article 3 de la Constitution de 1958. En effet, ce dernier affirme que la souveraineté appartient au peuple par le biais de ces représentants. Une telle disposition empêche les représentants du peuple de transférer cette souveraineté à des autorités étrangères ou à une organisation internationale. Toutefois, le Conseil constitutionnel opère une distinction entre les transferts de souveraineté interdits et les limitation de cette même souveraineté qui sont autorisées par le point 15 du préambule de la Constitution de 1946 :

« Sous réserve de réciprocité, la France consent aux limitations de souveraineté nécessaires à l'organisation et au maintien de la paix ; »

Le Conseil constitutionnel se fonde sur cette disposition notamment pour autoriser des transferts de compétence par des traités relatifs à la construction européenne estimant qu'il s'agit là de limitation et non de transfert de la souveraineté nationale. Le Conseil constitutionnel formule cette position de la sorte :

« Les transferts de compétence autorisés sont ceux qui ne portent pas atteinte aux conditions essentielles d'exercice de la souveraineté nationale. »

C. Les grands apports de la décision

La portée du principe de réciprocité de l'article 55 de la Constitution de 1958

Le Conseil constitutionnel précise la portée de la condition de réciprocité de l'article 55 de la Constitution. Il avait déjà écarté ce principe en ce qui concerne le droit communautaire (décision du 20 mai 1998). Il étend cette position en se fondant sur l'objet du traité. Il se situe dans l'esprit et la lettre de

la Convention de Vienne sur le droit des traité qui interdit à un Etat partie à une convention multilatérale de nature humanitaire à suspendre l'application des dispositions relatives à la protection de la personne humaine en se fondant sur les violations de ces dites dispositions par un autre Etat-partie.

L'interprétation de l'article 68 de la Constitution

Il s'agit là de la partie la plus controversée de la décision du Conseil et une des plus commentée. Il s'agit seulement ici de présenter la position du Conseil par rapport à la conformité de la CPI et de la Constitution de 1958, la question de la responsabilité pénale du Président de la République étant traitée par ailleurs, notamment dans les cours de droit constitutionnel.

Le CC estime que la compétence de la CPI n'est pas compatible avec le régime de la responsabilité pénale du Président de la République tel que prévu à l'article 68 de la Constitution de 1958. Il envisage les deux hypothèses de cette disposition constitutionnelle : les actes accomplis dans l'exercice des fonctions qui, hors le cas de haute trahison, sont couverts par l'immunité ; les autres actes qui, pendant la durée du mandat, bénéficient d'un privilège de juridiction devant la Haute Cour.

La décision no 98-408 DC du 22 janvier 1999 du Conseil Constitutionnel : résumé

Résumé extrait des Cahiers du Conseil constitutionnel :

Le Conseil constitutionnel a été saisi le 24 décembre 1998 par le Président de la République et le Premier ministre, en application de l'article 54 de la Constitution, du traité portant statut de la Cour pénale internationale, signé à Rome le 18 juillet 1998.

Le Conseil constitutionnel a rappelé que l'autorisation de ratifier un traité doit être précédée d'une révision de la Constitution lorsque ce traité contient une clause contraire à la Constitution, met en cause les droits et libertés constitutionnellement garantis ou porte atteinte aux conditions essentielles d'exercice de la souveraineté nationale.

En premier lieu, le Conseil constitutionnel a jugé contraire aux régimes particuliers de responsabilité, institués par les articles 26, 68 et 68-1 de la Constitution au profit des titulaires de certaines qualités officielles, l'article 27 du statut duquel il résulte que la qualité officielle de chef de l'État ou de gouvernement, de membre d'un gouvernement ou d'un parlement n'exonère pas de la responsabilité pénale posée par le statut. La non conformité du statut au régime de responsabilité pénale du chef de l'État, établi par l'article 68 de la Constitution, porte à la fois sur les actes commis dans l'exercice des fonctions et sur les autres actes.

En deuxième lieu, le Conseil a estimé que le statut de la Cour pénale internationale portait atteinte aux conditions essentielles d'exercice de la souveraineté nationale dans la mesure où la France pourrait être conduite à

arrêter et à remettre à la Cour une personne à raison de faits couverts, selon la loi française, par l'amnistie ou la prescription.

Il a estimé également constitutif d'une atteinte aux conditions essentielles d'exercice de la souveraineté nationale le pouvoir reconnu au procureur de la Cour pénale internationale de réaliser, en l'absence de circonstances particulières et alors même que l'appareil judiciaire national n'est pas indisponible, certains actes d'enquête hors la présence des autorités de l'État requis et sur le territoire de ce dernier.

Ont été reconnues conformes à la Constitution les dispositions du statut de la Cour pénale internationale relatives à la détermination de la compétence de celle-ci, à la fixation des éléments constitutifs des crimes dont elle peut connaître, au prononcé et au quantum des peines. Ces dispositions respectent les principes de la présomption d'innocence, de la nécessité et de la légalité des délits et des peines et de la non-rétroactivité de la loi pénale plus sévère. Le Conseil n'a jugé contraire à aucun principe constitutionnel la règle de l'imprescriptibilité pour les crimes les plus graves qui touchent l'ensemble de la communauté internationale. Il a estimé que les règles de procédure applicables devant la Cour respectaient les droits de la défense, relevant en particulier l'existence d'une procédure juste et équitable, garantissant l'équilibre des droits des parties.

Au regard des conditions essentielles d'exercice de la souveraineté nationale, le Conseil constitutionnel a considéré que les restrictions apportées au principe de complémentarité entre la Cour pénale internationale et les juridictions nationales, dans les cas où l'État partie se soustrairait délibérément aux obligations nées de la Convention, ne posaient pas de problème de constitutionnalité, dans la mesure où elles découlent de la règle *Pacta sunt servanda*. Il en est également ainsi s'agissant des stipulations du traité qui permettent à la Cour de se reconnaître compétente dans l'hypothèse de l'effondrement ou de l'indisponibilité de l'appareil judiciaire national.

Ne méconnaissent pas non plus les conditions essentielles d'exercice de la souveraineté nationale les stipulations du traité relatives à la coopération internationale et à l'assistance judiciaire, ni celles qui permettent au procureur de prendre certaines mesures d'enquête sans s'être assuré de la coopération de l'État, dans le cas où aucune autorité ou composante compétente de l'appareil judiciaire national n'est disponible pour donner suite à une demande de coopération de la Cour.

Ne sont pas non plus contraires auxdites conditions les stipulations du traité relatives à l'exécution en France des peines prononcées par la Cour pénale internationale, dès lors qu'elles ne font pas obstacle à l'application de la législation nationale relative à l'exécution des peines privatives de liberté, l'exercice du droit de grâce étant en particulier préservé

Texte intégral de la décision

TRAITE PORTANT STATUT DE LA COUR PENALE INTERNATIONALE

Le Conseil constitutionnel a été saisi, le 24 décembre 1998, par le Président de la République et le Premier ministre, conformément à l'article 54 de la Constitution, de la question de savoir si, compte tenu des engagements souscrits par la France, l'autorisation de ratifier le traité portant statut de la Cour pénale internationale signé à Rome le 18 juillet 1998 doit être précédée d'une révision de la Constitution ;

Le Conseil constitutionnel,

[visa supprimés et premiers considérants supprimés]

Sur les normes de référence applicables :

Considérant que le peuple français a, par le préambule de la Constitution de 1958, proclamé solennellement « son attachement aux droits de l'homme et aux principes de la souveraineté nationale tels qu'ils ont été définis par la Déclaration de 1789, confirmée et complétée par le préambule de la Constitution de 1946 » ; qu'il ressort, par ailleurs, du préambule de la Constitution de 1946 que la sauvegarde de la dignité de la personne humaine contre toute forme d'asservissement et de dégradation est un principe de valeur constitutionnelle ;

Considérant que, dans son article 3, la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen énonce que « le principe de toute souveraineté réside essentiellement dans la nation » ; que l'article 3 de la Constitution de 1958 dispose, dans son premier alinéa, que « la souveraineté nationale appartient au peuple qui l'exerce par ses représentants et par la voie du référendum » ;

Considérant que le préambule de la Constitution de 1946 proclame, dans son quatorzième alinéa, que la République française se « conforme aux règles du droit public international » et, dans son quinzième alinéa, que « sous réserve de réciprocité, la France consent aux limitations de souveraineté nécessaires à l'organisation et à la défense de la paix » ;

Considérant que, dans son article 53, la Constitution de 1958 consacre, comme le faisait l'article 27 de la Constitution de 1946, l'existence de « traités ou accords relatifs à l'organisation internationale » ; qu'en vertu de l'article 55 de la Constitution de 1958 : « Les traités ou accords régulièrement ratifiés ou approuvés ont, dès leur publication, une autorité supérieure à celle des lois, sous réserve, pour chaque accord ou traité, de son application par l'autre partie » ;

Considérant qu'il résulte de ces textes de valeur constitutionnelle que le respect de la souveraineté nationale ne fait pas obstacle à ce que, sur le fondement des dispositions précitées du préambule de la Constitution de 1946, la France puisse conclure des engagements internationaux en vue de favoriser la paix et la sécurité du monde et d'assurer le respect des principes généraux du droit public international ; que les engagements souscrits à cette fin peuvent en particulier prévoir la création d'une juridiction internationale permanente destinée à protéger les droits fondamentaux appartenant à toute personne

humaine, en sanctionnant les atteintes les plus graves qui leur seraient portées, et compétente pour juger les responsables de crimes d'une gravité telle qu'ils touchent l'ensemble de la communauté internationale ; qu'eu égard à cet objet, les obligations nées de tels engagements s'imposent à chacun des Etats parties indépendamment des conditions de leur exécution par les autres Etats parties ; qu'ainsi, la réserve de réciprocité mentionnée à l'article 55 de la Constitution n'a pas lieu de s'appliquer ;

Considérant, toutefois, qu'au cas où ces engagements contiennent une clause contraire à la Constitution, mettent en cause les droits et libertés constitutionnellement garantis ou portent atteinte aux conditions essentielles d'exercice de la souveraineté nationale, l'autorisation de les ratifier appelle une révision constitutionnelle ;

Considérant que c'est au regard de ces principes qu'il revient au Conseil constitutionnel de procéder à l'examen du traité portant statut de la Cour pénale internationale, signé à Rome le 18 juillet 1998 ;

Jurisprudence habituelle du Conseil constitutionnel qui analyse la conformité des Traités par rapport à la Constitution en se référant « aux atteintes aux conditions essentielles d'exercice de la souveraineté »

Rappel que si la réciprocité est la règle dans l'application des Traités elle souffre de nombreuses exceptions selon la nature des engagements que la France prend. Elle ne s'applique notamment pas aux Traités européens.

Sur le respect des dispositions de la Constitution relatives à la responsabilité pénale des titulaires de certaines qualités officielles :

Considérant qu'aux termes du 1 de l'article 27 du statut : « Le présent statut s'applique à tous de manière égale, sans aucune distinction fondée sur la qualité officielle. En particulier, la qualité officielle de chef d'Etat ou de gouvernement, de membre d'un gouvernement ou d'un parlement... n'exonère en aucun cas de la responsabilité pénale au regard du présent statut, pas plus qu'elle ne constitue en tant que telle un motif de réduction de la peine » ; qu'il est ajouté, au 2 de l'article 27, que « les immunités ou règles de procédure spéciales qui peuvent s'attacher à la qualité officielle d'une personne, en vertu du droit interne ou du droit international, n'empêchent pas la Cour d'exercer sa compétence à l'égard de cette personne » ;

Considérant qu'il résulte de l'article 68 de la Constitution que *le Président de la République, pour les actes accomplis dans l'exercice de ses fonctions et hors le cas de haute trahison, bénéficie d'une immunité ; qu'au surplus, pendant la durée de ses fonctions, sa responsabilité pénale ne peut être mise en cause que devant la Haute Cour de justice, selon les modalités fixées par le même article* ; qu'en vertu de l'article 68-1 de la Constitution, les membres du Gouvernement ne peuvent être jugés pour les crimes et délits commis dans l'exercice de leurs fonctions que par la Cour de justice de la République ; qu'enfin, les membres du Parlement, en vertu du premier alinéa de l'article 26 de la Constitution, bénéficient d'une immunité à raison des opinions ou votes

émis dans l'exercice de leurs fonctions, et, en application du deuxième alinéa du même article, ne peuvent faire l'objet, en matière criminelle ou correctionnelle, hors les cas de flagrance ou de condamnation définitive, d'une arrestation ou de toute autre mesure privative ou restrictive de liberté qu'avec l'autorisation du bureau de l'assemblée dont ils font partie ;

Considérant qu'il suit de là que l'article 27 du statut est contraire aux régimes particuliers de responsabilité institués par les articles 26, 68 et 68-1 de la Constitution ;

=>La disposition relative à l'irresponsabilité du Président de la République a fait couler beaucoup d'encre car elle est ambiguë. (Pour approfondir ce point, il convient de se reporter au cours de droit constitutionnel LMD1)

Sur le respect des principes constitutionnels applicables au droit pénal et à la procédure pénale :

Considérant qu'en application des dispositions de l'article 5, la Cour pénale internationale a compétence à l'égard du crime de génocide, des crimes contre l'humanité, des crimes de guerre et du crime d'agression ; qu'elle ne pourra toutefois exercer effectivement sa compétence à l'égard du crime d'agression que lorsque celui-ci aura été défini par un nouveau traité portant révision du statut, conformément aux articles 121 et 123 ;

Considérant que l'article 6 énumère les actes qui, « commis dans l'intention de détruire, en tout ou en partie, un groupe national, ethnique, racial ou religieux », peuvent être retenus sous la qualification pénale de « crime de génocide » ; que l'article 7 précise, quant à lui, les actes qui, « commis dans le cadre d'une attaque généralisée ou systématique lancée contre une population civile et en connaissance de cette attaque », peuvent être qualifiés pénalement de « crimes contre l'humanité » ; qu'enfin, l'article 8 indique que la Cour a compétence à l'égard des « crimes de guerre » et en dresse la liste ; que figurent en particulier dans celle-ci les crimes qui « s'inscrivent dans un plan ou une politique ou lorsqu'ils font partie d'une série de crimes analogues commis sur une grande échelle » ;

Considérant qu'aux termes de l'article 29 du statut : « Les crimes relevant de la compétence de la Cour ne se prescrivent pas » ; qu'aucune règle, ni aucun principe de valeur constitutionnelle, n'interdit l'imprescriptibilité des crimes les plus graves qui touchent l'ensemble de la communauté internationale ;

Considérant que l'article 66 affirme la présomption d'innocence dont bénéficie toute personne jusqu'à ce que sa culpabilité ait été établie devant la Cour ; qu'il incombe au procureur de prouver la culpabilité de l'accusé ; qu'en application de l'article 67, celui-ci bénéficie de la garantie de « ne pas se voir imposer le renversement du fardeau de la preuve ni la charge de la réfutation » ; que sont en conséquence respectées les exigences qui découlent de l'article 9 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen ;

Considérant qu'il résulte de l'article 22 du statut qu'une personne n'est pénalement responsable que si son comportement constitue, au moment où il se produit, un crime relevant de la compétence de la Cour ; que la définition d'un crime est d'interprétation stricte et ne peut être étendue par analogie ; que l'article 25 définit les cas de responsabilité pénale individuelle susceptibles de donner lieu à condamnation ; qu'en application de l'article 30, nul n'est pénalement responsable à défaut d'intention et de connaissance accompagnant l'élément matériel du crime ; que, par ailleurs, les articles 31 à 33 énumèrent les motifs d'exonération de la responsabilité pénale pouvant être retenus ; qu'ainsi, le statut fixe précisément le champ d'application des incriminations comme des exonérations de responsabilité pénale et définit les crimes, tant dans leur élément matériel que dans leur élément moral, en termes suffisamment clairs et précis pour permettre la détermination des auteurs d'infractions et éviter l'arbitraire ; que sont également de nature à éviter l'arbitraire la motivation, exigée par l'article 74 du statut, de la décision rendue par la chambre de première instance, ainsi que la motivation de l'arrêt de la chambre d'appel prévue par l'article 83 ; que ces stipulations respectent le principe de légalité des délits et des peines qui découle des articles 7 et 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen ;

Considérant qu'il résulte du 1 de l'article 11 que la Cour n'est compétente qu'à l'égard des crimes commis après l'entrée en vigueur du statut ; que l'article 24 pose le principe de « non-rétroactivité ratione personae » et celui de l'application immédiate du droit le plus favorable ; qu'il est ainsi satisfait au principe de non-rétroactivité de la loi pénale plus sévère qui résulte de l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen ;

Considérant qu'en vertu des dispositions de l'article 89 du statut, la Cour peut présenter à l'Etat sur le territoire duquel est susceptible de se trouver une personne, quelle que soit sa nationalité, une demande d'arrestation et de remise, et solliciter à cette fin la coopération de cet Etat ; que, lorsqu'elle présente une telle demande, la Cour se trouve dans l'exercice de ses compétences telles que définies par les articles 5 à 13 du statut, s'agissant de situations qui ont été déférées au procureur ou pour lesquelles le procureur a ouvert une enquête de sa propre initiative ; que la demande d'arrestation et de remise vise soit une personne qui a déjà été reconnue coupable par la Cour, soit une personne faisant l'objet d'un mandat d'arrêt délivré par la chambre préliminaire et dont, aux termes de l'article 58, il y a de « bonnes raisons de croire » qu'elle « a commis un crime relevant de la compétence de la Cour », son arrestation étant justifiée par l'un des motifs énoncés au b du 1 de l'article 58 ; qu'en égard à la finalité de la remise et aux garanties de procédure mises en oeuvre par la Cour, il n'est porté atteinte à aucun principe ni à aucune règle de valeur constitutionnelle ;

Considérant qu'en application des dispositions de l'article 59, il est procédé, conformément à la législation de l'Etat, qui reçoit la demande, à l'arrestation provisoire ou à l'arrestation et à la remise ; que la personne arrêtée est déférée sans délai à l'autorité judiciaire de l'Etat qui s'assure, conformément à sa législation, notamment de la régularité de l'arrestation et du respect des droits de l'intéressé ; que l'autorité judiciaire compétente peut décider la mise en

liberté de la personne concernée ; qu'est assuré le respect des droits de la défense dès la procédure initiale devant la Cour et pendant le procès lui-même ; qu'en particulier, selon l'article 55, la personne interrogée soit par le procureur, soit par les autorités judiciaires nationales peut être assistée à tout moment par le défenseur de son choix ou un défenseur commis d'office ; que seule la chambre préliminaire de la Cour peut délivrer les mandats nécessaires, notamment les mandats d'arrêt ; que la personne remise à la Cour peut demander sa mise en liberté provisoire en attendant d'être jugée ; qu'il résulte des dispositions de l'article 60 que la chambre préliminaire réexamine périodiquement sa décision de mise en liberté ou de maintien en détention ; qu'elle s'assure que la détention avant le procès ne se prolonge pas de manière excessive à cause d'un retard injustifiable qui serait imputable au procureur ; que la chambre de première instance, en vertu de l'article 64, « veille à ce que le procès soit conduit de façon équitable et avec diligence, dans le plein respect des droits de l'accusé » ; que le procès est public, sous réserve de la faculté pour la chambre de première instance de prononcer le huis clos en raison de circonstances particulières ; que la sentence est prononcée en audience publique ; que les exigences constitutionnelles relatives au respect des droits de la défense et à l'existence d'une procédure juste et équitable, garantissant l'équilibre des droits des parties, sont ainsi satisfaites ;

Considérant que l'article 23 précise qu'une personne qui a été condamnée par la Cour ne peut être punie que conformément aux dispositions du statut ; que les peines pouvant être prononcées contre une personne déclarée coupable d'un crime sont fixées par l'article 77 ; qu'en cas de verdict de culpabilité, la peine est arrêtée en tenant compte, conformément aux dispositions des articles 76 et 78, des conclusions et éléments de preuve pertinents présentés au procès, de la gravité du crime et de la situation personnelle du condamné ; que ces règles n'encourent aucune critique d'inconstitutionnalité et sont en particulier conformes aux principes de nécessité et de légalité des peines ;

Considérant que les juges composant la Cour exercent leurs fonctions en toute indépendance, les articles 40 et 48 du statut prévoyant à cet effet les incompatibilités et les immunités nécessaires ; que, par ailleurs, les juges qui sont affectés à la section des appels ne peuvent siéger dans d'autres sections ; que les articles 41 et 42 du statut fixent la procédure selon laquelle peuvent intervenir la décharge et la récusation des juges ainsi que des procureurs ; qu'enfin, l'article 46 prévoit la procédure selon laquelle un membre de la Cour peut être privé de ses fonctions en cas de faute lourde ou de manquements graves à ses devoirs ; qu'est ainsi satisfaite l'exigence d'impartialité et d'indépendance de la Cour ;

Considérant que, suivant les dispositions des articles 81 à 83 du statut, il peut être fait appel de certaines décisions de la chambre préliminaire et des décisions rendues par la Cour dans la formation de chambre de première instance ; qu'une procédure de révision d'une décision sur la culpabilité ou la peine est par ailleurs instaurée par l'article 84 ; que l'article 85 institue en outre une procédure d'indemnisation des personnes victimes d'une arrestation ou d'une mise en détention illégales, ainsi que des personnes ayant subi une peine en raison d'une condamnation ultérieurement annulée ; qu'en cas d'erreur

judiciaire grave et manifeste, une indemnité peut également être accordée ; que l'article 68 du statut oblige la Cour à prendre toutes les mesures de nature à assurer la sécurité et le respect de la vie privée des victimes et des témoins, notamment en dérogeant au principe de la publicité des débats s'agissant de l'audition de personnes vulnérables ; que l'article 75 précise que la Cour établit des « principes applicables aux formes de réparation... à accorder aux victimes » ; que, sur cette base, elle pourra déterminer, dans ses décisions, l'ampleur des dommages et des préjudices subis par les victimes, et rendre, contre une personne condamnée, une ordonnance indiquant la réparation qu'il convient d'accorder ; que l'indemnité allouée pourra être versée par un fonds créé au profit des victimes par l'Assemblée des Etats parties ; *que l'ensemble de ces règles est conforme à la Constitution* ;

Sur le respect des conditions essentielles d'exercice de la souveraineté nationale :

En ce qui concerne la complémentarité entre la Cour pénale internationale et les juridictions nationales :

Considérant que les dispositions du dixième alinéa du préambule et de l'article 1er du statut disposent que la Cour « est complémentaire des juridictions criminelles nationales » ; que cette complémentarité implique, ainsi qu'il résulte des dispositions des articles 17 et 20 du statut, qu'une affaire est jugée irrecevable par la Cour soit lorsqu'elle « fait l'objet d'une enquête ou de poursuites de la part d'un Etat ayant compétence en l'espèce », soit, lorsqu'après enquête, « cet Etat a décidé de ne pas poursuivre la personne concernée », soit, enfin, lorsque cette dernière « a déjà été jugée pour le comportement faisant l'objet de la plainte soumise à la Cour » ; qu'il résulte par ailleurs de l'article 18 que le procureur notifie à l'Etat concerné qu'une enquête est en voie d'être ouverte ou est ouverte et que, pour sa part, l'Etat peut informer la Cour qu'il ouvre ou a ouvert une enquête pour des actes en rapport avec les renseignements qui lui ont été notifiés ; qu'à sa demande, l'Etat se voit confier le soin de l'enquête, sauf si la chambre préliminaire autorise le procureur à la conduire ;

Considérant cependant que, nonobstant le principe de complémentarité, le 1 de l'article 17 permet à la Cour de connaître d'une affaire en cas de manque de volonté de l'Etat de mener véritablement à bien les poursuites ou lorsque le même manque de volonté de l'Etat conduit celui-ci à décider de ne pas poursuivre ; que le 2 de l'article 17 précise les critères s'imposant à la Cour pour déterminer s'il y a manque de volonté d'un Etat ; qu'un tel manque de volonté ne pourra être retenu que si la procédure a été engagée « dans le dessein de soustraire la personne concernée à sa responsabilité pénale », ou si « la procédure a subi un retard injustifié » démentant « l'intention de traduire en justice la personne concernée », ou enfin lorsque « la procédure n'a pas été ou n'est pas menée de manière indépendante ou impartiale mais d'une manière qui, dans les circonstances, dément l'intention de traduire en justice la personne concernée » ; que, de plus, aux termes de l'article 20 du statut, dans le cas où la personne concernée a déjà été jugée par une autre juridiction pour un comportement visé à l'article 5, la Cour pourra également juger cette personne

si la procédure devant la juridiction nationale « avait pour but de soustraire la personne concernée à sa responsabilité pénale » ou « n'a pas été... menée de manière indépendante ou impartiale... mais d'une manière qui, dans les circonstances, démentait l'intention de traduire l'intéressé en justice » ;

Considérant, en outre, que la Cour pourra juger une affaire recevable lorsque l'Etat compétent est dans l'incapacité de mener véritablement à bien l'enquête ou les poursuites, ou lorsque la décision de ne pas poursuivre est l'effet de cette même incapacité ; que, selon le 3 de l'article 17, cette incapacité correspond à l'hypothèse où « l'Etat n'est pas en mesure, en raison de l'effondrement de la totalité ou d'une partie substantielle de son propre appareil judiciaire ou de l'indisponibilité de celui-ci, de se saisir de l'accusé, de réunir les éléments de preuve et les témoignages nécessaires ou de mener autrement à bien la procédure » ;

Considérant, d'une part, que les stipulations du traité qui apportent des restrictions au principe de complémentarité de la Cour par rapport aux juridictions criminelles nationales, dans les cas où l'Etat partie se soustrairait délibérément aux obligations nées de la convention, découlent de la règle « Pacta sunt servanda », en application de laquelle tout traité en vigueur lie les parties et doit être exécuté par elles de bonne foi ; que ces dispositions fixent limitativement et objectivement les hypothèses dans lesquelles la Cour pénale internationale pourra se déclarer compétente ; que, par suite, elles ne méconnaissent pas les conditions essentielles d'exercice de la souveraineté nationale ;

Considérant, d'autre part, que les stipulations qui permettent également à la Cour de se reconnaître compétente dans l'hypothèse de l'effondrement ou de l'indisponibilité de l'appareil judiciaire national ne sauraient davantage méconnaître les conditions essentielles d'exercice de la souveraineté nationale ;

Considérant, en revanche, qu'il résulte du statut que la Cour pénale internationale pourrait être valablement saisie du seul fait de l'application d'une loi d'amnistie ou des règles internes en matière de prescription ; qu'en pareil cas, la France, en dehors de tout manque de volonté ou d'indisponibilité de l'Etat, pourrait être conduite à arrêter et à remettre à la Cour une personne à raison de faits couverts, selon la loi française, par l'amnistie ou la prescription ; qu'il serait, dans ces conditions, porté atteinte aux conditions essentielles d'exercice de la souveraineté nationale ;

En ce qui concerne la coopération internationale, l'assistance judiciaire et les pouvoirs du procureur :

Considérant que l'article 54 du statut définit les devoirs et pouvoirs du procureur en matière d'enquêtes ; qu'il doit, pour mener celles-ci, demander la coopération des Etats ; qu'il peut également enquêter sur le territoire d'un Etat ; que, dans une telle hypothèse, il doit se conformer soit aux stipulations du chapitre IX relatif à la coopération internationale et à l'assistance judiciaire, soit à celles du d du 3 de l'article 57 ;

Considérant qu'il résulte du chapitre IX précité que la Cour est habilitée à adresser des demandes de coopération et d'assistance aux Etats parties ; que les Etats font droit à ces demandes conformément aux procédures prévues par leur législation nationale, notamment en ce qui concerne l'identification et l'interrogatoire des personnes, le rassemblement d'éléments de preuve, l'exécution des perquisitions et des saisies ; qu'ainsi qu'il ressort de l'article 93, si l'exécution d'une mesure particulière d'assistance est interdite dans l'Etat requis en vertu d'un principe juridique fondamental d'application générale dans cet Etat, ce dernier n'est pas tenu d'apporter l'assistance demandée dans la forme sollicitée par la Cour, mais doit engager des consultations avec celle-ci ; qu'en application du même article, un Etat peut rejeter totalement ou partiellement une demande d'assistance de la Cour si elle a pour objet la divulgation d'éléments de preuve ou la production de documents touchant à la sécurité nationale, dont la protection est par ailleurs assurée par l'article 72 ; que les articles 94 et 95 du statut prévoient des procédures de sursis à exécution des demandes d'assistance formulées auprès des Etats ; que l'ensemble de ces stipulations garantissent le respect des conditions essentielles d'exercice de la souveraineté nationale ;

Considérant que le d du 3 de l'article 57 ne permet au procureur, autorisé par la chambre préliminaire, de prendre certaines mesures d'enquête sur le territoire d'un Etat, sans s'être assuré de la coopération de celui-ci, que dans le cas où aucune autorité ou composante compétente de l'appareil judiciaire national n'est disponible pour donner suite à une demande de coopération ; que, dès lors, ces stipulations ne sauraient porter atteinte aux conditions essentielles d'exercice de la souveraineté nationale ;

Considérant, en revanche, qu'en application du 4 de l'article 99 du statut, le procureur peut, en dehors même du cas où l'appareil judiciaire national est indisponible, procéder à certains actes d'enquête hors la présence des autorités de l'Etat requis et sur le territoire de ce dernier ; qu'il peut notamment recueillir des dépositions de témoins et « inspecter un site public ou un autre lieu public » ; qu'en l'absence de circonstances particulières, et alors même que ces mesures sont exclusives de toute contrainte, le pouvoir reconnu au procureur de réaliser ces actes hors la présence des autorités judiciaires françaises compétentes est de nature à porter atteinte aux conditions essentielles d'exercice de la souveraineté nationale ;

En ce qui concerne l'exécution des peines prononcées par la Cour pénale internationale :

Considérant qu'en application des dispositions de l'article 103 du statut, l'Etat qui se déclare disposé à recevoir des personnes condamnées par la Cour pénale internationale peut assortir son acceptation de conditions qui doivent être agréées par la Cour ; que ces dernières peuvent être « de nature à modifier sensiblement les conditions ou la durée de la détention » ;

Considérant qu'il résulte de ces stipulations que la France, en se déclarant disposée à recevoir des condamnés, pourra subordonner son accord à des conditions portant notamment sur l'application de la législation nationale

relative à l'exécution des peines privatives de liberté ; qu'elle pourra en outre faire état de la possibilité d'accorder aux personnes condamnées une dispense de l'exécution des peines, totale ou partielle, découlant de l'exercice du droit de grâce ; que, dès lors, les stipulations du chapitre X du statut, relatives à l'exécution des peines, ne portent pas atteinte aux conditions essentielles d'exercice de la souveraineté nationale, non plus qu'à l'article 17 de la Constitution ;

Considérant qu'aucune des autres stipulations du traité soumis au Conseil constitutionnel au titre de l'article 54 de la Constitution n'est contraire à celle-ci ;

Considérant que, pour les motifs énoncés ci-dessus, l'autorisation de ratifier le traité portant statut de la Cour pénale internationale exige une révision de la Constitution,

Décide :

Art. 1er. - L'autorisation de ratifier le traité portant statut de la Cour pénale internationale exige une révision de la Constitution.

Art. 2. - La présente décision sera notifiée au Président de la République, ainsi qu'au Premier ministre, et publiée au Journal officiel de la République française.

Délibéré par le Conseil constitutionnel dans sa séance du 22 janvier 1999, où siégeaient : MM. Roland Dumas, président, Georges Abadie, Michel Ameller, Jean-Claude Colliard, Yves Guéna, Mme Noëlle Lenoir, M. Pierre Mazeaud et Mme Simone Veil.

Le président,

Roland Dumas

III. La Révision de la Constitution ayant suivi la décision du Conseil constitutionnel

Loi constitutionnelle n° 99-568 du 8 juillet 1999

(Juridiction de la Cour pénale internationale : ajout d'un art. 53-2)

A la suite de la décision du Conseil constitutionnel du 22 janvier 1999, la réforme est annoncée en Conseil des ministres le 11 mars 1999.

La procédure parlementaire :

Ass. nat. : 6 avril 1999 (adoption à main levée, sans scrutin public)

Sén. : 29 avril 1999 (adoption par 308 voix contre 3)

Le Congrès réuni le 28 juin 1999 adopte la réforme par 856 voix pour, 6 contre [majorité requise : 518].

Art. 53-2. - La République peut reconnaître la juridiction de la Cour pénale internationale dans les conditions prévues par le traité signé le 18 juillet 1998.

Le 11 janvier 2002, le sénateur Robert BADINTER a introduit officiellement une proposition de loi visant à mettre en oeuvre le Statut de la CPI en droit interne français. Cette loi, votée par l'Assemblée Nationale le 26 février 2002, ne contient que les obligations de coopération entre la France et la future Cour, elle n'aborde pas les problèmes de fond et n'incorpore pas la définition des crimes du Statut.

En prélude à l'inauguration officielle de la CPI le 11 mars 2003, le Ministre de la Justice Dominique Perben a annoncé qu'un autre avant-projet de loi relatif à l'adaptation de la législation française au statut de la Cour pénale internationale était en cours d'élaboration. Ce texte intégrera la définition et l'incrimination de « crime de guerre »,